

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu penyebab terjadinya krisis ekonomi di Indonesia adalah akibat tata cara penyelenggaraan pemerintahan yang tidak dikelola dan diatur dengan baik. Hal tersebut menimbulkan berbagai masalah seperti korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) yang sulit diberantas, monopoli dalam kegiatan ekonomi, serta kualitas pelayanan pada masyarakat memburuk dan berdampak pada krisis ekonomi dan krisis kepercayaan serta mengarah pada reformasi. Arus reformasi telah membawa perubahan terhadap sistem politik, sosial, kemasyarakatan serta ekonomi sehingga menimbulkan tuntutan yang beragam terhadap pengelolaan pemerintahan yang baik *good government governance* (Kristina, 2012). UU No. 33 Tahun 2004 menjadi tonggak awal dari otonomi daerah yang menyebabkan perubahan signifikan mengenai hubungan legislatif dan eksekutif di daerah, karena kedua lembaga tersebut sama-sama memiliki power. Implikasi positif diberlakukannya Undang-Undang tentang Otonomi Daerah yang berkaitan dengan kedudukan, fungsi dan hak-hak DPRD adalah diharapkan DPRD yang selanjutnya disebut dewan akan lebih aktif di dalam menangkap aspirasi yang berkembang di masyarakat, yang kemudian mengadopsinya dalam berbagai bentuk kebijakan publik di daerah bersama-sama Kepala Daerah (Gubernur, Bupati/Walikota).

Untuk mewujudkan otonomi daerah dan desentralisasi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab diperlukan manajemen keuangan daerah yang mampu mengontrol kebijakan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan, dan akuntabel. Dampak lain otonomi daerah yaitu adanya tuntutan terhadap pemerintah untuk menciptakan *good governance* sebagai prasyarat penyelenggaraan pemerintah dengan mengedepankan akuntabilitas dan transparansi.

Pengawasan keuangan daerah oleh DPRD harus sudah dilakukan sejak tahap perencanaan, tidak hanya pada tahap pelaksanaan dan pelaporan saja sebagaimana yang terjadi selama ini. Hal ini penting karena dalam era otonomi, DPRD memiliki wewenang untuk menentukan arah dan kebijakan APBD. Apabila DPRD lemah dalam tahap perencanaan (penentuan arah dan kebijakan umum APBD), maka dikhawatirkan pada tahap pelaksanaan akan mengalami banyak penyimpangan (Manginte, dkk, 2015). DPRD dituntut menguasai keseluruhan struktur dan proses anggaran. Untuk itu, pengetahuan dasar tentang ekonomi dan anggaran daerah harus dikuasai oleh anggota DPRD. Pengetahuan dewan tentang mekanisme anggaran ini berasal dari kemampuan anggota dewan yang diperoleh dari latar belakang pendidikannya ataupun dari pelatihan dan seminar tentang anggaran yang diikuti oleh anggota dewan (Pangesti, 2013).

Pengetahuan dewan tentang anggaran juga berkaitan dengan pengetahuan dewan tentang Undang-Undang atau Peraturan-Peraturan yang mengatur tentang pengelolaan keuangan daerah. Hal ini sesuai dengan PP No. 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah pasal 132 dan 133 yang menyatakan bahwa DPRD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah tentang APBD yang menjelaskan bahwa: (1) Pengawasan atas anggaran dilakukan oleh dewan, (2) Dewan berwenang memerintahkan pemeriksa eksternal di daerah untuk melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan anggaran. Lembaga legislatif mempunyai tiga fungsi umum yaitu: (1) fungsi legislatif (fungsi membuat peraturan perundang-undangan), (2) fungsi anggaran (fungsi untuk menyusun anggaran, dan (3) fungsi pengawasan (fungsi untuk mengawasi kinerja eksekutif). (Manginte, dkk, 2015).

Gubernur Lampung M.Ridho Ficardo memberikan waktu kepada Pemerintah Kota Bandar Lampung untuk merevisi Perda Nomor 13 Tahun 2016 tentang APBD Kota Bandar Lampung TA. 2017 dan Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 1 Tahun 2017. Tenggak waktu ini menindaklanjuti pembatalan Perda Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Bandar Lampung

TA. 2017 oleh Pemprov Lampung. Pembatalan ini tertuang dalam Surat Keputusan Gubernur Lampung No. G/29/VI.02/HK/2017. Sekretaris Daerah Provinsi Lampung Sutono, mengatakan, berdasarkan hasil evaluasi Pemprov Lampung terhadap RAPBD Kota Bandar Lampung TA. 2017, ada beberapa point dalam APBD Kota Bandar Lampung yang tidak sesuai dengan kepentingan umum, dan aturan perundang-undangan yang ada. Misal, Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Bandar Lampung yang terlalu tinggi dari rencana target yang ditetapkan dalam Perda No.13 Tahun 2016 tersebut. Pemprov Lampung memangkas proyeksi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Bandar Lampung dari Rp 779 miliar menjadi Rp 483,6 miliar. Atau berkurang Rp 295,4 miliar. Kurang maksimalnya pengelolaan tata kelola APBD di Kota Tapis Berseri. Salah satu penyebabnya adalah masih rendahnya partisipasi publik untuk mengakses informasi yang berkaitan dengan transparansi anggaran. Selain itu juga masih rendahnya partisipasi publik dalam mengontrol dan mengawal kinerja pemerintah kota Bandar Lampung dalam merancang, membuat dan menyosialisasikan tatakelola anggaran daerah. Untuk itu di butuhkan kesadaran masyarakat untuk (berpartisipasi) mendorong kinerja pemerintahnya. (www.kupastuntas.co).

Faktor eksternal yang mempengaruhi pengawasan adalah pengaruh dari luar terhadap fungsi pengawasan diantaranya adalah partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik serta akuntabilitas. Partisipasi adalah bahwa setiap orang atau warga masyarakat memiliki hak untuk terlibat dalam kegiatan penyelenggaraan pemerintah. Faktor eksternal pertama adalah aspek Partisipasi Masyarakat yang mengkaji tentang peran serta masyarakat dalam hal perencanaan dan pengawasan APBD sangat diperlukan untuk menentukan arah kebijakan yang akan dibuat oleh pemerintah daerah dalam mengelola APBD. Dengan melibatkan masyarakat dalam penyusunan APBD dapat dijadikan pertimbangan dalam penentuan alokasi anggaran yang dibutuhkan oleh masyarakat. Sedangkan dalam hal pengawasan APBD, masyarakat dapat mengetahui secara jelas sejauh mana perkembangan dalam hal pelaksanaan APBD dan juga dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap kinerja dari pemerintah daerah dalam

mengelola APBD. (Utami dan Syofyan, 2013). Partisipasi masyarakat adalah keterlibatan peran sertanya masyarakat dalam kegiatan pemerintahan, sehingga berdampak pada proses evaluasi dan kontrol kinerja pemerintah dan meminimalisir penyalahgunaan wewenang. Untuk mewujudkan anggaran yang efektif diperlukan partisipasi masyarakat untuk memberikan masukan dalam penyusunan arah dan kebijakan anggaran (Utami dan Syofyan, 2013). Keterlibatan masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan pembangunan diatur secara bertahap sesuai dengan Surat Edaran Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas. Kondisi ini menunjukkan bahwa proses penyusunan kebijakan pembangunan bersifat elitis, dalam arti pemerintahlah yang menjadi penentu kebijakan pembangunan, sedangkan masyarakat berperan memberikan masukan kepada pemerintah tentang apa yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Faktor eksternal yang berikut adalah transparansi kebijakan publik yang merupakan pelaksanaan tugas dan kegiatan yang bersifat terbuka bagi masyarakat dari proses kebijakan, perencanaan pelaksanaan dan pengawasan dan pengendaliannya, serta mudah diakses oleh semua pihak yang membutuhkan informasi. Transparansi dapat diartikan sebagai pelaksanaan tugas dan kegiatan yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan. Informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasil yang telah dicapai dapat diakses atau didapatkan oleh masyarakat dengan baik dan terbuka (Utami dan Syofyan, 2013). Transparansi dapat diukur atas dasar arus informasi yang bebas di instansi pemerintah tersebut. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi harus dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau. (Utami dan Syofyan, 2013).

Faktor yang terakhir adalah akuntabilitas, Dewan sebagai anggota legislatif perlu mengerti dan memahami pedoman akuntabilitas instansi pemerintah agar dapat menjalankan fungsinya dalam mengawasi tahapan penyusunan hingga laporan pertanggungjawaban keuangan daerah (APBD). Kegagalan dalam menerapkan standar operasional prosedur akuntabilitas mengakibatkan pemborosan waktu, pemborosan sumber dana dan sumber-sumber daya yang lain, penyimpangan kewenangan, menurunnya kepercayaan masyarakat kepada lembaga pemerintah (Pramita dan Andriyani, 2010). Akuntabilitas merupakan prinsip pertanggung jawaban yang berarti proses penganggaran di mulai dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan harus benar-benar dilaporkan dan dipertanggung jawabkan kepada masyarakat dan DPRD. Masyarakat tidak hanya memiliki hak untuk mengetahui anggaran tetapi juga berhak untuk menuntut pertanggung jawaban atas rencana maupun pelaksanaan anggaran tersebut. Menurut (Juliastuti, 2013) untuk menciptakan akuntabilitas kepada publik diperlukan partisipasi pimpinan instansi dalam penyusunan dan pengawasan keuangan daerah (APBD). Jadi dengan adanya akuntabilitas publik akan menambah pengetahuan Dewan tentang anggaran dan pengawasan keuangan daerah (APBD) akan semakin baik.

Hasil penelitian (Pramita dan Andriyani, 2010) membuktikan bahwa terdapat pengaruh signifikan pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan. Komitmen organisasi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat berpengaruh signifikan terhadap interaksi antara pengetahuan dewan dengan pengawasan keuangan daerah. Sedangkan transparansi kebijakan publik tidak berpengaruh signifikan terhadap interaksi antara pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah. (Widyaningsih, 2012) menguji pengaruh pengetahuan anggota legislatif daerah tentang anggaran terhadap pengawasan APBD dengan akuntabilitas sebagai variabel moderating. Penelitian ini membuktikan bahwa terdapat pengaruh signifikan antara pengetahuan anggota legislatif terhadap pengawasan APBD. Sedangkan akuntabilitas tidak

memperkuat hubungan pengetahuan anggota legislatif terhadap pengawasan APBD.

Hasil penelitian (Mayasari, 2012) membuktikan bahwa kualitas dewan berpengaruh positif terhadap pengawasan APBD, sedangkan akuntabilitas publik, partisipasi masyarakat, dan transparansi kebijakan publik tidak terbukti sebagai pemoderating terhadap hubungan kualitas anggota dewan dengan pengawasan APBD. Manginte et al (2015) melakukan penelitian mengenai pengetahuan anggaran serta peran partisipasi masyarakat, transparansi kebijakan publik dan budaya politik terhadap pengawasan keuangan anggota DPRD. Hasil penelitian ini membuktikan pengetahuan dewan mempengaruhi pengawasan keuangan anggota DPRD. Partisipasi masyarakat dan budaya politik terbukti mempengaruhi interaksi hubungan pengetahuan anggota DPRD tentang anggaran dengan pengawasan keuangan, sedangkan transparansi kebijakan publik tidak mempengaruhi interaksi hubungan pengetahuan anggota DPRD tentang anggaran dengan pengawasan keuangan.

Penelitian ini merujuk pada penelitian yang dilakukan oleh (Juliastuti, 2013) yang berjudul pengaruh akuntabilitas publik, partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik terhadap hubungan pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah, yang hasilnya menunjukkan bahwa pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah, hal ini menunjukkan bahwa semakin tinggi pengetahuan dewan tentang anggaran maka pengawasan keuangan daerah semakin tinggi. Di samping itu, pengetahuan anggaran dengan akuntabilitas publik, partisipasi masyarakat, dan transparansi kebijakan publik tidak berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada objek penelitian yaitu dalam penelitian yang telah dilakukan sebelumnya terletak pada DPRD Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat, sedangkan penelitian ini mengambil obyek penelitian di DPRD Provinsi Lampung serta peneliti sebelumnya mengambil sampel seluruh

anggota DPRD Kabupaten/Kota se Provinsi Sumatera Barat sedangkan penelitian ini mengambil sampel seluruh anggota Badan Anggaran DPRD Provinsi Lampung. Berdasarkan uraian diatas maka penulis menguji kembali tentang **“PENGARUH PARTISIPASI MASYARAKAT, TRANSPARANSI KEBIJAKAN PUBLIK DAN AKUNTABILITAS PUBLIK TERHADAP PENGETAHUAN DEWAN TENTANG PENGAWASAN APBD”**

(Studi Kasus DPRD Provinsi Lampung).

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan di atas, maka peneliti merumuskan masalah penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah partisipasi masyarakat berpengaruh terhadap pengawasan APBD?
2. Apakah transparansi kebijakan publik berpengaruh terhadap pengawasan APBD?
3. Apakah akuntabilitas publik berpengaruh terhadap pengawasan APBD?
4. Apakah pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh terhadap pengawasan APBD?

1.3 Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini membahas tentang faktor-faktor yang mempengaruhi Pengawasan Keuangan Daerah (APBD). Dalam penelitian ini terdapat 4 (empat) variabel bebas yaitu Partisipasi Masyarakat, Transparansi Kebijakan Publik, Akuntabilitas Publik dan Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran. Penelitian ini dilakukan pada DPRD Provinsi Lampung.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui :

1. Untuk membuktikan secara empiris apakah partisipasi masyarakat berpengaruh terhadap pengawasan APBD.
2. Untuk membuktikan secara empiris apakah transparansi kebijakan publik berpengaruh terhadap pengawasan APBD.
3. Untuk membuktikan secara empiris apakah akuntabilitas publik berpengaruh terhadap pengawasan APBD.
4. Untuk membuktikan secara empiris apakah pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh terhadap pengawasan APBD.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi Akademisi

Manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris adanya pengaruh pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan dewan tentang keuangan daerah (APBD). Yang hasilnya akan diperkuat atau diperlemah dengan adanya akuntabilitas, transparansi kebijakan publik dan partisipasi masyarakat. Serta dapat memberikan literatur atau memperkaya bahan kepustakaan yang berkaitan dengan akuntansi sektor publik (ASP), untuk memahami pengetahuan dewan dalam pengawasan anggaran.

2. Bagi Anggota DPRD

Dapat dijadikan sebagai masukan dan bahan evaluasi kinerja yang dapat mengukur sampai sejauh mana tingkat pengawasan keuangan yang dilakukan oleh anggota dewan dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah serta meningkatkan peranan DPRD terhadap pengawasan anggaran (APBD) untuk mencapai pemerintahan yang baik (*Good Governance*) sehingga DPRD menjadi bagian yang paling terdepan dalam hal pengawasan keuangan.

3. Bagi pemerintah Daerah

Dapat dijadikan sebagai salah satu cara untuk mencapai pemerintahan yang baik guna dapat menjalankan pemerintahan yang bersih serta sebagai salah satu cara untuk mencapai otonomi daerah yang optimal dalam hal perkembangan pengawasan keuangan daerah.

1.6 Sistematika Penulisan

Penelitian ini menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini membahas tentang landasan teori yang merupakan penjabaran dari kerangka yang berkaitan dengan variabel terikat yaitu Hubungan Antara Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran Dengan Pengawasan Keuangan Daerah (APBD). Dalam penelitian ini terdapat 5 (lima) variabel bebas yaitu Pengetahuan anggota dewan, Akuntabilitas, Transparansi Kebijakan Publik, Partisipasi Masyarakat dan Komitmen Organisasi serta penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan hipotesis penelitian.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini berisi tentang variabel penelitian dan definisi operasional, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, dan metode analisis.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini memuat deskripsi objek penelitian, hasil analisis dan perhitungan statistik, serta pembahasan.

BAB V SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi kesimpulan berdasarkan penelitian yang telah dilakukan yang merupakan jawaban dari rumusan masalah yang telah dijelaskan. Selain itu disajikan keterbatasan serta saran yang dapat menjadi pertimbangan bagi penelitian selanjutnya.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN